Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7473**
17. Wahlperiode 26. 10. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Thilo Hoppe, Kerstin Andreae, Dr. Gerhard Schick, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/6956 –

Auslandsinvestitionspolitik der Bundesregierung und der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem Lissabonner Vertrag besitzt die Europäische Union (EU) die ausschließliche Zuständigkeit für ausländische Direktinvestitionen, die damit zum integralen Bestandteil der europäischen Handelspolitik wurden. Hierzu gab es am 7. Juli 2010 eine Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik“ und zeitgleich den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates zur Einführung einer Übergangsregelung für bilaterale Investitionsabkommen (BITs – Bilateral Investment Treaties) zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern. Zudem gibt es eine Entschließung des Europäischen Parlaments zur künftigen Auslandsinvestitionspolitik vom 6. April 2011.

Bisher sind sowohl die inhaltliche Ausrichtung einer zukünftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik als auch der Umgang mit bisherigen BITs nicht abschließend geklärt, vielmehr hat es über diese Fragen in den vergangenen Monaten einen intensiven Streit zwischen EU-Mitgliedstaaten, Europaparlament und Europäischer Kommission in Brüssel gegeben.

Bisher basiert der rechtliche Schutz internationaler Investitionen im Wesentlichen auf einem dichten Netzwerk bilateraler Investitionsschutz- und Investitionsförderverträge (BITs), wobei Deutschland weltweit die meisten BITs unterhält. BITs schützen typischerweise gegen diskriminierende oder anderweitig unfaire Behandlung eines Investors durch den Gaststaat. Sie gewährleisten Schutz und Sicherheit für die Investition und garantieren den freien Verkehr von Kapitalerträgen. Darüber hinaus enthalten die meisten BITs eine Schiedsklausel, die es Investoren ermöglicht, ihren Gaststaat unmittelbar vor einem internationalen Schiedsgericht zu verklagen.

BITs werden dahingehend kritisiert, dass sie einzig auf den Investorenschutz ausgerichtet sind. Soziale, ökologische oder entwicklungspolitische Pflichten für Investoren spielen hingegen keine Rolle. Auch der Schutz des wirtschaftspolitischen und regulatorischen Spielraums (policy space) der Gaststaaten wird durch BITs gefährdet.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 21. Oktober 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Mit welchen Zielen und welchen konkreten Aktivitäten hat sich die Bundesregierung im Zuge der Auseinandersetzung mit der Europäischen Kommission über den Umgang mit den bisherigen BITs sowie über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas eingebracht?

Kernanliegen der Bundesregierung ist es, dass nach erfolgtem Kompetenzübergang für ausländische Direktinvestitionen auf die EU keine Zweifel an der völkerrechtlichen Fortgeltung der bestehenden Investitionsförder- und -schutzverträge der Mitgliedstaaten aufkommen. Diese müssen fortgelten, bis sie durch entsprechende EU-Abkommen ersetzt werden, die Investoren einen vergleichbaren Schutz wie die bestehenden Abkommen der Mitgliedstaaten bieten.

a) Wie bewertet die Bundesregierung den Erfolg des Engagements der „Friends of Investment“-Gruppe bzw. den bisher erreichten Diskussionsstand in Brüssel?

Der Bundesregierung ist es gelungen, in den Verhandlungsmandaten, die der Europäischen Kommission am 12. September 2011 durch den Rat erteilt wurden, festzuschreiben, dass die Investitionsschutzkapitel in den geplanten Freihandelsabkommen mit Kanada, Indien und Singapur einen vergleichbaren Schutzstandard bieten wie bestehende Abkommen Deutschlands und anderer Mitgliedstaaten, die durch diese Abkommen ersetzt werden.

Insbesondere konnte gemeinsam mit allen anderen 26 Mitgliedstaaten Konsens darüber erzielt werden, dass künftige EU-Investitionsschutzabkommen als gemischte Abkommen, das heißt im Namen aller 27 Mitgliedstaaten und der EU mit dem Drittstaat, geschlossen werden. In den geplanten Abkommen sollen Bereiche einbezogen werden, die in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

b) Wo sieht die Bundesregierung am Verordnungsvorschlag und in der Ausrichtung der internationalen EU-Investitionspolitik noch Veränderungs- bzw. Verbesserungsbedarf?

Die Bundesregierung sieht Veränderungsbedarf im Hinblick auf die Schaffung von Rechtssicherheit bezüglich der Fortgeltung abgeschlossener Investitionsschutzverträge der Mitgliedstaaten. Diese müssen fortgelten, solange keine neuen EU-Verträge mit adäquatem Rechtsschutz abgeschlossen werden.

Auch muss eine hinreichende Beteiligung des Rates bei Maßnahmen, die die Europäische Kommission auf Basis der geplanten Verordnung trifft, gewährleistet werden.

Ziel der Bundesregierung ist die Sicherstellung eines hohen Schutzstandards für Investitionen in Drittstaaten im Interesse deutscher und europäischer Unternehmen, insbesondere Beibehaltung umfassenden Enteignungsschutzes, bestehender Regeln zur Transferfreiheit, Gleichbehandlung, Sicherheit und faire Behandlung für Investoren sowie ein eigenes Schiedsklagerecht der Investoren.

c) Mit welchen Interessenvertreterinnen und -vertretern aus der Wirtschaft hat sich die Bundesregierung über den Umgang mit den bisherigen BITs und über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas ausgetauscht (bitte Organisationen und Personen auflisten)?

Die Bundesministerien sind im ständigen Kontakt mit Vertretern der Wirtschaft, unter anderem bei Veranstaltungen zum Thema Investitionsschutz.

d) Mit welchen Vertreterinnen und Vertretern aus der Zivilgesellschaft hat sich die Bundesregierung über den Umgang mit den bisherigen BITs und über den zukünftigen Kurs der internationalen Investitionspolitik Europas ausgetauscht (bitte Organisationen und Personen auflisten)?

Bei Veranstaltungen gibt es auch Kontakte zu Organisationen der Zivilgesellschaft.

e) Auf welche Weise berücksichtigt die Bundesregierung generell die Zivilgesellschaft im Bereich internationaler Investitionspolitik?

Hier gelten, wie auch in anderen Fällen, die Regeln der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung.

2. Wann rechnet die Bundesregierung damit, dass der Europäische Rat und das Europäische Parlament eine gemeinsame Position zu der vorgeschlagenen Verordnung zur Einführung einer Übergangsregelung für Investitionsschutzabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern erreichen?

Die Bundesregierung kann derzeit nicht abschätzen, ob und wann eine gemeinsame Position gefunden werden kann.

a) Was genau sind hierbei die zentralen Punkte, die derzeit noch kontrovers diskutiert werden?

Zentraler Punkt ist für die Mitgliedstaaten, dass bestehende Investitionsförderungs- und -schutzverträge (im Folgenden IFV) solange fortgelten müssen, bis diese durch EU-Abkommen ersetzt werden.

Der Verordnungsentwurf sieht dagegen vor, dass die Ermächtigung eines Mitgliedstaats, bestehende Abkommen beizubehalten, jederzeit von der EU-Kommission widerrufen werden kann, wenn diese im Widerspruch zu EU-Politiken stehen, gegen EU-Recht verstoßen oder der Rat der EU-Kommission kein Verhandlungsmandat für EU-Abkommen erteilt.

Diese Position ist nicht tragfähig. Die EU-Kommission erhielte bei Umsetzung der geplanten Verordnung die Möglichkeit, die Mitgliedstaaten zur Beendigung völkerrechtlicher Verträge zu zwingen, ohne den sonst üblichen Regeln (Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258, 260 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) folgen zu müssen.

b) Warum hat die Bundesregierung sich auf europäischer Ebene bei der vorgeschlagenen Verordnung nicht dafür eingesetzt, dass es eine „sunset clause“ gibt, die festlegt, bis wann die bestehenden BITs spätestens in EU-Abkommen überführt sein müssen?

Eine „sunset clause“ könnte eine Kündigung von 130 abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen durch Deutschland erforderlich machen. Da die EU nicht in der Lage ist, in einer kurzen Zeitperiode – angedacht war auf EU-Ebene ein Zeitraum von fünf bis acht Jahren – neue Verträge mit 130 Staaten auszuhandeln, würden bestehende Verträge ersatzlos wegfallen. Die Mitgliedstaaten der EU haben über 1 200 IFV abgeschlossen.

Im Übrigen würde eine „sunset clause“ die Abänderung der bestehenden völkerrechtlichen Verträge vor Kündigung erforderlich machen, da in den bestehenden Abkommen festgelegt ist, dass diese 15 Jahre nach Kündigung fortgelten (sogenannte Nachwirkungsklausel). Eine Verordnung, die eine „sunset clause“ enthält, würde die Bundesrepublik Deutschland dazu zwingen, die Nachwirkungsklauseln in allen 130 bestehenden IFV abzuändern. Mit der Abänderung müssten sich alle Vertragspartner einverstanden erklären. Die Abänderung völkerrechtliche Verträge bedarf der Zustimmung des Deutschen Bundestages in Form eines Zustimmungsgesetzes.

Im Übrigen würde in bestehende Rechtspositionen der Investoren eingegriffen, was unter Umständen erhebliche Schadensersatzansprüche nach sich ziehen könnte.

c) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass BITs überhaupt in EU-Verträge überführt werden, und welchen konkreten zeitlichen Rahmen strebt sie hierbei gegebenenfalls an?

Die Bundesregierung unterstützt eine progressive Überführung bestehender IFV in EU-Abkommen, sofern diese einen vergleichbaren Schutzstandard wie die bisherigen IFV bieten.

Aus diesem Grund hat die Bundesregierung im Rat auch der Erteilung von Verhandlungsmandaten über die Aufnahme von Investitionsschutzkapiteln in die geplanten Freihandelsabkommen mit Kanada, Indien und Singapur zugestimmt.

Hierdurch findet eine Ersetzung des deutsch-indischen IFV sowie des deutsch-singapurischen IFV durch entsprechende EU-Abkommen statt.

d) Warum hat sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dagegen ausgesprochen, umfassende Überprüfungen der BITs vorzunehmen, bevor diese in EU-Recht überführt werden?

Bestehende IFV der Mitgliedstaaten müssen nicht in EU-Recht überführt werden. Durch den Kompetenzübergang für ausländische Direktinvestitionen auf die EU wird die Gültigkeit dieser völkerrechtlichen Verträge nicht tangiert.

3. Welche Auswirkungen hat nach Auffassung der Bundesregierung die Kompetenzverschiebung der Auslandsinvestitionspolitik auf EU-Ebene für das Investitionsverhalten deutscher Unternehmen?

   Inwieweit geht die Bundesregierung davon aus, dass Investoren verstärkt die Absicherung politischer Risiken durch Bundesgarantien nachfragen werden, und welche Folgen würde dies nach Einschätzung der Bundesregierung haben?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

4. An welchen laufenden Verhandlungen zu BITs ist die Bundesregierung beteiligt?

Die Bundesrepublik Deutschland hat vor dem 1. Dezember 2009 mit folgenden Ländern Verhandlungen aufgenommen: Äquatorialguinea, Côte d'Ivoire, Dominikanische Republik, Eritrea, Kamerun, Kolumbien, Kosovo, Malawi, Malaysia, Montenegro, Ruanda, Serbien, Seychellen, Syrien, Tunesien, Uganda.

a) Welche weiteren Verhandlungen sind geplant bzw. in Vorbereitung?

Es sind derzeit keine Verhandlungen mit weiteren Ländern geplant oder in Vorbereitung.

b) Um welche weiteren Verhandlungskompetenzen für eigene BIT-Verhandlungen will sich die Bundesregierung gegenüber der EU bemühen, sofern dies EU-rechtlich zukünftig ermöglicht wird?

Ob sich die Bundesregierung um eine Rückermächtigung für die Aufnahme eigener Verhandlungen mit Drittstaaten einsetzen wird, ist derzeit offen.

5. Wie bewertet die Bundesregierung den Beschluss des Europäischen Parlaments zur künftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik, und inwieweit will sie dessen Vorschläge umsetzen?

Die Bundesregierung nimmt keine Bewertung von Beschlüssen des Europäischen Parlaments vor.

6. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer zukünftigen europäischen Auslandsinvestitionspolitik eine Balance zwischen Investorenrechten und -schutz einerseits und der Erhaltung politischer Handlungsspielräume der Gaststaaten für öffentliche Interessen andererseits erreicht und eingehalten wird?

   Welche konkreten Änderungen gegenüber den bisher bestehenden deutschen BITs sind dafür nach Auffassung der Bundesregierung notwendig?

In den Mandaten für die Aufnahme von Verhandlungen über ein Investitionsschutzkapitel in die geplanten Freihandelsabkommen mit Kanada, Indien und Singapur, deren Erteilung die Bundesregierung am 12. September 2011 im Rat zugestimmt hat, wird festgelegt, dass das Investitionsschutzkapitel nicht dazu führen darf, dass das Recht von Staaten und der EU beschränkt wird, gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten Maßnahmen nicht diskriminierender Art anzunehmen, die erforderlich sind, um legitime Ziele der öffentlichen Ordnung in den Bereichen Soziales, Umwelt, Sicherheit, öffentliche Gesundheit und Gefahrenabwehr zu verfolgen sowie diese durchzusetzen. Das Abkommen muss die Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten in Bezug auf die Förderung und den Schutz der kulturellen Vielfalt achten. Diese Verpflichtung gilt wechselseitig.

Hierfür sind keine Änderungen zu bestehenden deutschen IFV erforderlich.

7. Inwieweit ist nach Auffassung der Bundesregierung zukünftig eine Ausweitung der Investorenpflichten in BITs anzustreben, und wie sollten diese konkret aussehen?

Es wird keine Ausweitung von Investorenpflichten in IFV angestrebt. Dem Gaststaat steht es bereits heute frei, die Zulassung von Investitionen an Bedingungen wie beispielsweise die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards zu binden und Investoren weitere Pflichten aufzuerlegen.

8. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass zukünftig hinsichtlich der Investorenrechte eine präzise und restriktive Sprache in den BITs gewählt wird, die eine weitreichende und unvorhersehbare Interpretation der Investorenrechte durch internationale Schiedsgerichte verhindert, und wenn nein, warum nicht?

Nein, entsprechende Versuche in NAFTA-Abkommen (NAFTA: North American Free Trade Area) haben sich nicht bewährt.

9. Inwieweit sollten zukünftig nach Auffassung der Bundesregierung verpflichtend Standards zum Schutz der Umwelt und natürlichen Ressourcen, der Kernarbeitsrechte und anderer sozialer Vorkehrungen aufgenommen werden?

Die Frage wird den dafür einschlägigen Abkommen, wie beispielsweise den ILO-Kernarbeitsnormen oder dem Kyoto-Protokoll, vorbehalten. IFV stehen der Anwendung dieser Abkommen nicht entgegen; ebenso wie der Anwendbarkeit der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

10. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass in allen zukünftigen BITs ein Verweis auf die aktualisierten OECD-Leitsätze (OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für multinationale Unternehmen aufgenommen wird, und wenn nein, warum nicht?

Nein, eine Reduzierung alleine auf die OECD-Leitsätze würde zahlreiche andere Instrumente diskriminieren.

11. Inwiefern sieht die Bundesregierung die gegenwärtig bestehenden BITs als vereinbar mit den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen an, und wie wird die Einhaltung der darin festgeschriebenen Standards überprüft?

Es gibt keine Unvereinbarkeit. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen finden neben den IFV Anwendung. Eine Verletzung der OECD-Leitsätze kann bei der zuständigen Nationalen Kontaktstelle gerügt werden. Diese prüft das Anliegen und leitet bei Annahme der Beschwerde ein Vermittlungsverfahren ein.

12. Hält die Bundesregierung die Einbeziehung sozialer und ökologischer Mindestkriterien in BITs für sinnvoll und realisierbar, und wenn nein, warum nicht?

Nein, diese Frage wird einschlägigen Fachabkommen vorbehalten (unter anderem ILO-Kernarbeitsnormen, Kyoto-Protokoll, OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen).

13. Inwieweit gewährleistet die Bundesregierung derzeit, dass ihre Auslandsinvestitionspolitik im Einklang steht mit anderen Politikzielen wie Umweltschutz, menschenwürdiger Arbeit, Gesundheit sowie Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele?

Deutschland ist Unterzeichnerstaat der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, bei denen es sich um gemeinsame Empfehlungen der 34 Regierungen der OECD-Länder und von derzeit acht Nichtmitgliedsländern handelt. Ziel ist die Förderung verantwortungsvollen unternehmerischen Verhaltens bei Auslandsinvestitionen und die Verhinderung negativer Folgen internationalen unternehmerischen Handelns auf Gesellschaften, Wirtschaft und Umwelt. Die Leitsätze stellen eine Ergänzung zum bestehenden lokalen und internationalen Recht dar und sind für Verhalten bestimmt, das über die gesetzlichen Vorgaben hinausgeht. Die OECD-Leitsätze bieten einen international ausgearbeiteten und anerkannten Handlungsrahmen in den Bereichen Menschenrechte, Beschäftigungspolitik, Informationspolitik, Umweltschutz, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen, Wissenschaft und Technologie, Wettbewerb und Besteuerung. Von Juni 2010 bis zum 25. Mai 2011 (50. Jahrestag der OECD) wurde eine umfangreiche Überarbeitung der OECD-Leitsätze vorgenommen, mit der diese insbesondere in den Bereichen Menschenrechte, Zulieferkette und Sorgfaltsprinzip erweitert wurden.

14. Welche Bundesministerien sind an den Verhandlungen für BITs beteiligt, und inwiefern wird dadurch die Berücksichtigung von verschiedenen Politikzielen sichergestellt?

An der Verhandlung von IFV sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und

Entwicklung, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium der Finanzen beteiligt. Hierdurch wird die Berücksichtigung der unterschiedlichen Politikziele gewährleistet.

15. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass es zukünftig eine klare und eindeutige Definition auf Grundlage der jüngsten OECD-Referenzdefinition für den Begriff „ausländische Direktinvestitionen (FDIs)“ und für den Begriff „ausländischer Investor“ für BITs gibt, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Im Rahmen ihrer Verhandlungskompetenz (Artikel 207 AEUV) wird die EU den Investitions- und Investorenbegriff ausfüllen und sich dabei an der „best practice“ der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Vorstellung der Verhandlungspartner orientieren. Die OECD-Referenzdefinition für den Begriff „ausländische Direktinvestitionen (FDIs)“ und für den Begriff „ausländischer Investor“ wurde aus Gründen der Schaffung einer einheitlichen Erhebungsbasis für Statistiken über ausländische Direktinvestitionen vorgenommen. Diese folgt dem Konzept der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

16. Setzt sich die Bundesregierung für eine Differenzierung nach Real- und Portfolioinvestitionen in BITs ein, und wenn ja, in welcher Weise, und wenn nein, warum nicht?

Nein, die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass IFV auch künftig Portfolio- wie Direktinvestitionen schützen. Eine Abgrenzung zwischen Portfolio- und Direktinvestitionen ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden.

17. Warum hat sich die Bundesregierung bei den noch andauernden Auseinandersetzungen auf EU-Ebene besonders stark gegen den Bezug auf Prinzipien der Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility) in der zukünftigen EU-Auslandsinvestitionspolitik ausgesprochen?

Siehe die Antwort zu Frage 9.

18. Inwiefern sieht die Bundesregierung Kapitalbilanzoffenheit als entscheidenden Bestandteil von BITs und setzt sie sich dafür in den Verhandlungen ein?

Die Bundesregierung befürwortet die Beibehaltung einer im Einklang mit Artikel 64, 75 AEUV stehenden vollumfänglichen Transferklausel als wesentlichen Bestandteil von IFV.

19. In welchen deutschen BITs ist festgelegt, dass nicht das Patentrecht des Gastlandes zur Anwendung kommt, und sieht die Bundesregierung hier Reformbedarf, etwa in Bezug auf die Verhinderung der Produktion von Generika?

In keinem deutschen IFV wurde festgelegt, dass nicht das Patentrecht des Gaststaates zur Anwendung gelangt. Die Bundesregierung sieht daher hier keinen Reformbedarf.

20. Wie bewertet die Bundesregierung den Reformbedarf des Systems der Streitschlichtung?

    a) Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das bisherige System der Streitschlichtung zwischen Investor und Staat dazu geeignet ist, die komplexe und sensible Abwägung zwischen Politikzielen, zwischen öffentlichen und privaten Gütern vorzunehmen?

Ja, die Streitschlichtung durch Internationale Schiedsgerichte und insbesondere die Klagemöglichkeit vor solchen Gerichten ist als eine Alternative zum herkömmlichen diplomatischen Schutz anzusehen, die den wirtschaftlichen Interessen der Investoren und den Interessen der an ausländischen Investitionen interessierten Staaten besser gerecht wird. Dies war auch der zentrale Grund für die Ausarbeitung der Konvention über die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, der ICSID-Konvention. Es obliegt in erster Linie den Vertragspartnern eines bilateralen Investitionsschutzvertrages, insoweit für Rechtssicherheit zu sorgen. Dies sollte nicht allein den Schiedsgerichten überlassen bleiben.

    b) Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass das System zur Regelung von Investor-Staat-Streitigkeiten transparenter wird, und warum hat sie sich in den jüngeren und noch andauernden Auseinandersetzungen auf EU-Ebene besonders stark dagegen engagiert, die von der Europäischen Kommission angedachten Transparenzregelungen bei den Investor-to-State-Streitschlichtungsverfahren in die zukünftige EU-Auslandsinvestitionspolitik aufzunehmen?

Die Bundesregierung und die Europäische Kommission unterstützen durchaus die Bestrebungen nach größerer Transparenz im Bereich des Investor-Staat-Schiedsverfahrens. Transparenzregeln werden dabei nicht als Selbstzweck angesehen, sondern sollen einerseits das öffentliche Interesse an einem Verfahren befriedigen, an dem ein Staat beteiligt ist, der seinen Bürgern Transparenz bei rechtlichen Auseinandersetzungen mit Investoren schuldet; sie sollen andererseits aber auch die Interessen der Investoren berücksichtigen, die in erster Linie auf eine sachbezogene und gerechte Entscheidung bauen. Das Verfahren und die Entscheidung könnten bei unbeschränkter Öffentlichkeit sachfremd beeinflusst werden.

Im Rahmen der Reform der Arbitration Rules des International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) im Jahr 2006, auf die der deutsche Mustervertrag für Investitionsschutzverträge verweist, wurden bereits weitreichende Transparenzregeln eingeführt (unter anderem die Veröffentlichung von Schiedssprüchen und Beteiligungsmöglichkeiten für „amici curiae“). Derzeit wird auf UN-Ebene über eine Ergänzung der Arbitration Rules der United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL), auf die im deutschen Mustervertrag ebenfalls verwiesen wird, um Transparenzregeln verhandelt.

Die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedstaaten haben im Rahmen der Vorbereitung der Sitzung der Arbeitsgruppe II der UNCITRAL über Transparenzregeln in der Staat-Investor-Schiedsgerichtsbarkeit ihre Meinungen zur den Vorschlägen der Arbeitsgruppe ausgetauscht. Hierbei gab es in vielen Fragen einheitliche Auffassungen. Darüber hinausgehende eigene Vorschläge der Europäischen Kommission sind hier nicht bekannt.

    c) Vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter bei dem International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) sowie bei weiteren internationalen Schiedsgerichten gewährleistet ist, und wenn ja, wie begründet sie diese Auffassung (welche klaren Regeln zur Unabhängigkeit bestehen)?

Jede Tatsache, die Anlass gibt, an der Unabhängigkeit eines Schiedsrichters zu zweifeln, kann von einer Partei zum Anlass genommen werden, die Disqualifikation eines Schiedsrichters zu verlangen (Artikel 57 i. V. m. Artikel 14 der ICSID-Konvention). Die Schiedsrichter müssen zu Beginn des Schiedsverfahrens ihre Unparteilichkeit in einer Erklärung versichern (vgl. ICSID Arbitration Rule 6 Absatz 2). Wird eine solche Erklärung nicht abgegeben, gilt das Amt des betreffenden Schiedsrichters als niedergelegt.

Die Bundesregierung benennt die deutschen Mitglieder des ICSID Arbitration Panels.

d) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung permanente Schlichter eingeführt werden, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Die Einführung permanenter „Schlichter“ widerspricht der Parteiautonomie. Es steht den Streitparteien zu, selbst zu bestimmen, welcher Schiedsrichter ihren Streit mit verbindlicher Wirkung entscheidet. Die ICSID Arbitration Rules (Rule 3) und UNCITRAL Arbitration Rules (Artikel 9) sehen im Grundsatz vor, dass jede Streitpartei einen Schiedsrichter benennt und beide Schiedsrichter anschließend den Vorsitzenden des Schiedsgerichts bestimmen. Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung, dieses bewährte System zu ändern.

e) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung die Streitparteien die Möglichkeit erhalten, neben dem Aufhebungsverfahren weitere Rechtsmittel einzulegen, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Mit dem Abschluss der Schiedsvereinbarung einigen sich die Parteien darauf, dass das von ihnen ernannte Schiedsgericht den Streit mit verbindlicher Wirkung entscheidet („schlichtet“). Die Finalität der Schiedssprüche sorgt für Rechtssicherheit im Verhältnis zwischen den Parteien und ist zugleich kostenschonend und effizient.

Mit dem Aufhebungsverfahren wird sichergestellt, dass Schiedssprüche in den ausdrücklich geregelten Fällen (unter anderem bei fehlender Zuständigkeit des Schiedsgerichts, Verstoß gegen den ordre public) aufgehoben werden.

Ein mehrstufiges Rechtsschutzverfahren gegen Schiedssprüche steht im Widerspruch zum Institut der Schiedsgerichtsbarkeit und sorgt nicht für den erforderlichen Rechtsfrieden.

f) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass es – um „Forum shopping“ zu verhindern – zukünftig einen einzigen Schiedsort geben soll, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Die Wahl des Schiedsortes steht in erster Linie den Parteien gemeinsam zu und obliegt nur im Falle einer fehlenden Einigung dem Schiedsgericht. Mit der Wahl des Schiedsortes bestimmen die Parteien zugleich die „lex loci arbitri“, also die auf das Schiedsverfahren anwendbare Rechtsordnung. Aus dieser ergeben sich einerseits zwingende Vorschriften für die Durchführung des Schiedsverfahrens (für Schiedsverfahren in Deutschland vgl. § 1042 der Zivilprozessordnung), andererseits die Vorschriften über die Aufhebung von Schiedssprüchen (vgl. § 1059 ZPO). Anders verhält es sich lediglich bei ICSID-Verfahren, für die das ICSID-Übereinkommen Sonderregeln vorsieht. Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung, den Streitparteien die Möglichkeit der Wahl des Schiedsortes und damit des anwendbaren Rechts zu nehmen. Diese Regelung hat sich in der Praxis bewährt.

g) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung zukünftig alle Schiedssprüche veröffentlicht werden, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen nach größerer Transparenz im Bereich des Investor-Staat-Schiedsverfahrens, die auch die Veröffentlichung von Schiedssprüchen erfassen. Nach den ICSID Arbitration Rules (Rule 48) können Schiedssprüche schon jetzt auszugsweise auch ohne Zustimmung der Parteien veröffentlicht werden. Im Rahmen der UNCITRAL Arbitration Rules werden auf UN-Ebene zurzeit vergleichbare und weitergehende Ansätze diskutiert. Vorstellbar ist nach derzeitigem Verhandlungsstand die Veröffentlichung von Schiedssprüchen auch ohne Zustimmung der Parteien und unter Berücksichtigung von deren legitimen Geheimhaltungsinteressen (Geschäftsgeheimnisse etc.).

h) Tritt die Bundesregierung dafür ein, dass bei einer Reform des Systems der Streitschlichtung zukünftig bei einer Streitigkeit zwischen Staat und Investor die Verpflichtung besteht, zunächst alle lokalen Rechtsmittel auszuschöpfen, sofern sie ein ordnungsgemäßes Verfahren garantieren, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Ein internationales Schiedsverfahren hat nicht die Rolle und Funktion eines nachrangigen Streitschlichtungsmechanismus. Es handelt sich vielmehr um eine Alternative zur nationalen Gerichtsbarkeit. Daher regeln zahlreiche internationale Investitionsschutzverträge Deutschlands und das ICSID-Übereinkommen ausdrücklich, dass es vor der Anrufung eines Schiedsgerichts keiner Erschöpfung des nationalen Rechtswegs bedarf.

i) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass die Kriterien für das Übereinkommen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehöriger anderer Staaten (ICSID) so geändert werden, dass die EU diesem beitreten kann?

Einer Änderung des ICSID-Übereinkommens mit dem alleinigen Ziel der Schaffung einer Beitrittsmöglichkeit für die EU müssten die mittlerweile 157 Staaten zustimmen, die das Übereinkommen unterzeichnet haben. Das ist derzeit – wie auch die Europäische Kommission anerkennt – wenig realistisch.

j) Inwieweit tritt die Bundesregierung dafür ein, dass in jedes neues Investitionsabkommen der EU ein Kapitel über Streitbeilegung aufgenommen werden muss?

Die bisher praktizierte Investitionsschiedsgerichtsbarkeit hat sich für die Beteiligten grundsätzlich bewährt. Ob aber in allen zukünftigen Investitionsschutzverträgen der EU-Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung aufgenommen werden können, hängt von dem jeweiligen Vertragspartner und dem Verlauf der Verhandlungen im Einzelfall ab.

k) Unterstützt die Bundesregierung die Forderung des Europäischen Parlaments, dass zukünftig eine Anrufung von Schiedsgerichten auch durch Gewerkschaften oder Organisationen der Zivilgesellschaft ermöglicht werden muss, und wenn nein, warum nicht?

Im Rahmen der Transparenzdiskussion wird auch erörtert, Gewerkschaften oder Organisationen der Zivilgesellschaft in einem Staat-Investor-Schiedsverfahren angemessenes Gehör zu verschaffen. Die Bundesregierung unterstützt Überlegungen in diese Richtung, wenn dabei die Interessen der Streitparteien ausreichend berücksichtigt werden. Für eine eigenständige Anrufung eines Schiedsgerichts durch diese Interessenvertretungen oder Organisationen sieht

die Bundesregierung keinen Anlass und keine Begründung; sie wäre auch nur möglich, wenn die Vertragsstaaten im zugrunde liegenden Investitionsschutzvertrag diese Möglichkeit ausdrücklich zuließen.

21. Ist die Bundesregierung im Dialog mit der Regierung Australiens über deren jüngere Positionierung zur Frage der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit, die Bestimmungen zu internationalen Schiedsgerichtsverfahren in ihren BITs zukünftig ausschließt?

    Wie beurteilt die Bundesregierung dieses handelspolitische Statement der australischen Regierung, das auch die Gewährleistung des öffentlichen Interventionsraumes zur Durchsetzung für umwelt- und sozialpolitische Regulierungen als zentral herausstellt (Gillard Government Trade Policy Statement von April 2011)?

Die Bundesregierung führt mit der Regierung Australiens keinen Dialog über deren Positionierung zur Frage der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit. Ein Dialog müsste auf EU-Ebene erfolgen.

Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung, eine Bewertung der Positionen von Regierungen anderer Staaten vorzunehmen.

22. Welchen konkreten Forderungen seitens des Unternehmens Vattenfall Europe AG sah sich die Bundesregierung in den Verhandlungen zur Beilegung des ICSID-Streitfalls Vattenfall AB versus Bundesrepublik Deutschland (No. ARB/09/06, ICSID) gegenüber, und in welchen Punkten ist die Bundesregierung dem Unternehmen zum Zwecke der Streitbeilegung entgegengekommen?

    a) Warum verweigert die Bundesregierung dem Parlament und der interessierten Öffentlichkeit eine Offenlegung aller Einzelheiten des ICSID-Falls sowie insbesondere der mit Vattenfall Europe AG getroffenen Einigung zur Streitbeilegung?

Der zwischen der Vattenfall AG, Vattenfall Europe AG, Vattenfall Europe Generation AG & Co. KG und der Bundesrepublik Deutschland geschlossene Vergleich (Einigung zur Streitbeilegung) wurde auf der Webseite des Energiecharta-Sekretariats veröffentlicht. Er kann unter der Adresse www.encharter. org/fileadmin/user_upload/Investor-State_Disputes/Vattenfall-Germany_Award.pdf abgerufen werden.

Weitere Informationen (z. B. wasserrechtliche Erlaubnis) wurden von der Freien und Hansestadt Hamburg öffentlich zugänglich gemacht und sind unter www.hamburg.de/kraftwerk-moorburg abrufbar.

Im Übrigen liegt das Verwaltungshandeln der Freien und Hansestadt Hamburg außerhalb der Zuständigkeit des Bundes.

    b) Wurde die Bundesrepublik Deutschland über diesen Fall hinaus bereits von einem ausländischen Investor auf Grundlage eines bi- oder multilateralen Investitionsschutzvertrages verklagt, und wenn ja, was waren jeweils die Gründe hierfür, und was waren jeweils die Ergebnisse der Schiedsgerichtsverfahren?

Gegen die Bundesrepublik Deutschland wurde von einem indischen Staatsangehörigen ein Verfahren auf Grundlage der Schiedsgerichtsordnung der Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht im Jahr 1999 nach dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Indien über die Förderung und den Schutz von Kapitalanlagen vom 10. Juli 1995 vor einem internationalen Schiedsgericht (UNCITRAL) eingeleitet. Das Schieds-

verfahren wurde mit Beschluss des Schiedsgerichts vom 5. Juni 2001 eingestellt, weil der Kläger nicht den vom Schiedsgericht geforderten Vorschuss auf die Gerichtskosten gezahlt hatte.

Der Kläger stützte das Schiedsverfahren wegen seiner Investitionen in zwei Betriebe in Berlin auf eine angebliche Verletzung der Grundsätze der gerechten und billigen Behandlung und der Meistbegünstigung sowie auf die angebliche Enteignung seiner Investition. Der deutsch-indische IFV trat am 13. Juli 1998 in Kraft. Der Kläger ging aber davon aus, dass der IFV rückwirkend auf seine Anfang der 90er-Jahre getätigten Investitionen anzuwenden sei.

Laut Aktenlage ging es in dem genannten Fall um die Tragweite des Vertrages, insbesondere um seine vermeintliche Anwendung auf Sachverhalte vor seinem Inkrafttreten und seine sachgerechte Interpretation.

c) Wie beurteilt die Bundesregierung angesichts der jüngeren Entwicklungen in der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit die Gefahr, dass internationale Investoren (z. B. aus China) zukünftig vermehrt zum Instrument der Investor-to-State-Schiedsgerichtsbarkeit greifen, um gegen politische Regulierungen im öffentlichen Interesse (Umweltschutz, Gesundheit, Soziales) vorzugehen?

Die Gefahr wird von der Bundesregierung als gering eingeschätzt.

23. Wie viele Investor-to-State-Klagen haben seit 1959 deutsche Unternehmen gegen welche Staaten vor welchen Schiedsgerichten geführt (bitte auflisten)?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, wie viele Unternehmen ein Investor-Staat-Schiedsverfahren gegen welche Drittstaaten initiiert haben. Investor-Staat-Schiedsverfahren dienen einer Entpolitisierung von Streitigkeiten zwischen Investor und Gaststaat und werden ohne die Mitwirkung des Heimatstaates durchgeführt. Der Heimatstaat des Investors ist nicht Partei des Investor-Staat-Schiedsverfahrens.

a) Was waren jeweils die Gründe hierfür?

Die Bundesregierung besitzt keine Kenntnis über die jeweiligen Gründe.

b) Was waren jeweils die wesentlichen Ergebnisse der Schiedsgerichtsverfahren bzw. Inhalte der Schiedssprüche?

Der Bundesregierung sind die wesentlichen Ergebnisse der jeweiligen Schiedsverfahren bzw. Inhalte der Schiedssprüche nicht bekannt.

24. Welche neuen Investitionsabkommen (oder Investitionskapitel im Rahmen von Freihandelsverträgen) sollten aus Sicht der Bundesregierung in nächster Zeit von der EU mit Drittstaaten verhandelt und abgeschlossen werden?

Wie sehen dazu nach Kenntnis der Bundesregierung die konkreten Vorbereitungen und Zeitpläne auf EU-Ebene aus?

Aus Sicht der Bundesregierung besteht in nächster Zeit keine Notwendigkeit zur Verhandlung von neuen Investitionsschutzabkommen oder Investitionskapiteln im Rahmen von Freihandelsverträgen.

Der Rat hat am 12. September 2011 der Europäischen Kommission Mandate zur Verhandlung mit Kanada, Indien und Singapur über die Aufnahme von Investi-

tionsschutzkapiteln in die geplanten Freihandelsabkommen erteilt. Bis wann mit einem Abschluss der Verhandlungen gerechnet werden kann, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Die Bundesregierung nimmt nicht an den Verhandlungen teil, diese werden ausschließlich von der Europäischen Kommission, Generaldirektion Handel, geführt.

25. Warum zögert die Bundesregierung bei ihrer Unterstützung für die Aufnahme eines Investitionskapitels in die laufenden Freihandelsverhandlungen der EU mit Kanada?

    Trifft es zu, dass aus Sicht der Bundesregierung zunächst andere EU-Investitionsabkommen bzw. -kapitel mit Drittländern (etwa Singapur) ausgehandelt werden sollten, um einen eventuellen Präzedenzcharakter eines möglicherweise weniger weitreichenden EU-Kanada-Abkommens zu vermeiden?

Die Bundesregierung hat im Allgemeinen Ministerrat am 12. September 2011 der Erteilung eines Mandats über die Aufnahme von Verhandlungen über ein Investitionsschutzkapitel in das geplante Freihandelsabkommen mit Kanada zugestimmt. Zeitgleich hat der Ministerrat der Erteilung von Verhandlungsmandaten über die Aufnahme von Investitionsschutzkapiteln in die geplanten Freihandelsabkommen mit Indien und Singapur zugestimmt.

26. Liegt der Bundesregierung eine formelle oder informelle Anfrage der Regierung Südafrikas (oder eines anderen Schwellen- oder Entwicklungslandes) vor, das bestehende BIT zu überprüfen und ggf. neu zu verhandeln?

    Welche inhaltlichen Vertragsänderungen werden dabei ggf. nach Kenntnis der Bundesregierung von der südafrikanischen Regierung (oder anderen Regierungen von Schwellen- und Entwicklungsländern) angestrebt?

    Welche Position nimmt die Bundesregierung ggf. gegenüber diesen Änderungswünschen ein?

Der Bundesregierung ist bisher lediglich informell die Absichtserklärung Südafrikas bekannt geworden, den bestehenden IFV überprüfen zu wollen.

Mexiko, Botsuana und Kuba haben Anfragen über Neuverhandlungen gestellt. Aufgrund des Kompetenzübergangs für ausländische Direktinvestitionen auf die EU kann vor Inkrafttreten der geplanten Verordnung zur Einführung einer Übergangsregelung für bilaterale Investitionsabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern und einer auf Basis der Verordnung erteilten Genehmigung der Europäischen Kommission diesen Anfragen nicht nachgegangen werden.

27. Setzt sich die Bundesregierung für ein multilaterales Investitionsabkommen ein?

    a) Welche Ziele werden dabei verfolgt?

    b) Welche Maßnahmen und Aktivitäten hat die Bundesregierung bisher ergriffen?

    c) Was sind aus Sicht der Bundesregierung die grundsätzlichen Bedingungen zum Gelingen eines multilateralen Investitionsschutzabkommens?

Die Bundesregierung kann sich nach erfolgtem Kompetenzübergang für ausländische Direktinvestitionen auf die EU nur noch eingeschränkt (in Abstimmung mit der EU) für ein multilaterales Investitionsschutzeinkommen einsetzen. Bemühungen im Rahmen der OECD, ein multilaterales Investitionsschutzabkommen zu schaffen, sind 1998 gescheitert.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333